



**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**  
do Estado de São Paulo

PODER LEGISLATIVO

**Projeto de Lei n° 213/2026**

Processo Número: **7713/2026** | Data do Protocolo: 16/03/2026 18:52:53



Autenticar documento em <http://sempapel.al.sp.gov.br/autenticidade>  
com o identificador 3200360031003500310032003A004300, Documento assinado digitalmente conforme  
art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



**Projeto de Lei**

*Institui a Política Estadual de Atenção às Divisas Intermunicipais (PEADI) e dá providências correlatas.*

**Artigo 1º** Fica instituída a Política Estadual de Atenção às Divisas Intermunicipais (PEADI), destinada a promover planejamento territorial integrado, prevenção de riscos socioambientais e melhoria das condições urbanísticas e sociais em territórios localizados nas divisas entre municípios.

**Artigo 2º** A Política instituída por esta Lei observará os seguintes princípios:

- I – função social da cidade e da propriedade urbana;
- II – prevenção e mitigação de riscos socioambientais;
- III – cooperação interfederativa entre Estado e Municípios;
- IV – planejamento territorial integrado;
- V – participação social e transparência;
- VI – prioridade à proteção de populações vulneráveis.

**Artigo 3º** A implementação da PEADI deverá observar as disposições:

- I – da Constituição Federal;
- II – do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001);
- III – do Estatuto da Metrópole (Lei Federal nº 13.089/2015);
- IV – das legislações estaduais e municipais de ordenamento territorial e proteção ambiental.

**Artigo 4º** São objetivos da Política Estadual de Atenção às Divisas Intermunicipais:

- I – reduzir vulnerabilidades socioambientais em territórios limítrofes entre municípios;
- II – promover urbanização integrada e qualificação de assentamentos precários;
- III – fortalecer a presença institucional do Estado em territórios de divisa;
- IV – estimular planejamento urbano cooperativo entre municípios;
- V – induzir investimentos públicos em infraestrutura urbana e serviços essenciais;
- VI – prevenir riscos geotécnicos, hidrológicos e ambientais.

**Artigo 5º** Para fins desta Lei, considera-se:

- I – Divisa intermunicipal : limite territorial administrativo entre dois ou mais municípios;
- II – Território de atenção prioritária : área situada em faixa de divisa intermunicipal que apresente condições de vulnerabilidade socioambiental, urbanística ou institucional;
- III – Plano Intermunicipal de Atenção às Divisas (PIAD) : instrumento de planejamento territorial integrado





voltado à implementação da PEADI.

**Artigo 6º** Poderão ser reconhecidos como territórios elegíveis para a PEADI aqueles que apresentarem, cumulativamente ou não, os seguintes critérios:

- I – ocupação urbana informal ou irregular;
- II – presença de áreas de risco geotécnico ou hidrológico;
- III – baixa cobertura de infraestrutura urbana básica;
- IV – indicadores socioeconômicos de vulnerabilidade;
- V – dificuldade de acesso a serviços públicos;
- VI – histórico de eventos críticos relacionados a deslizamentos, enchentes ou outros desastres.

§1º A delimitação territorial poderá considerar setores censitários do IBGE localizados em faixa aproximada de até 1 km da linha de divisa municipal, ou outra delimitação tecnicamente justificada.

§2º A elegibilidade dos territórios deverá ser fundamentada em estudos técnicos e dados oficiais.

**Artigo 7º** Constituem instrumentos da PEADI:

- I – Plano Intermunicipal de Atenção às Divisas (PIAD);
- II – acordos de cooperação intermunicipal;
- III – programas estaduais de urbanização integrada;
- IV – ações de regularização fundiária de interesse social;
- V – programas de mitigação de riscos geotécnicos e hidrológicos;
- VI – investimentos em infraestrutura urbana e equipamentos públicos.

**Artigo 8º** Fica instituído o Comitê Estadual de Atenção às Divisas Intermunicipais, com a finalidade de coordenar a implementação da política.

**Artigo 9º** O Comitê será composto por representantes:

- I – do Governo do Estado;
- II – dos municípios envolvidos;
- III – de órgãos técnicos estaduais;
- IV – de instituições acadêmicas ou de pesquisa;
- V – da sociedade civil.

**Artigo 10** Compete ao Comitê:

- I – definir prioridades territoriais;





- II – aprovar os Planos Intermunicipais de Atenção às Divisas;
- III – acompanhar e avaliar a execução das ações da política;
- IV – promover articulação institucional entre os entes federativos.

**Artigo 11** As ações decorrentes desta Lei poderão ser financiadas por:

- I – dotações orçamentárias do Estado;
- II – convênios com a União e Municípios;
- III – financiamentos de organismos nacionais e internacionais;
- IV – parcerias público-privadas compatíveis com os objetivos da política.

**Artigo 12** O Poder Executivo instituirá sistema de monitoramento e avaliação da PEADI, com indicadores de:

- I – redução de áreas de risco;
- II – melhoria das condições urbanísticas;
- III – ampliação do acesso a serviços públicos;
- IV – melhoria das condições sociais da população beneficiada.

**Artigo 13** O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 180 dias.

**Artigo 14.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICATIVA

A presente proposição tem por objetivo instituir, no âmbito do Estado de São Paulo, a Política Estadual de Atenção às Divisas Intermunicipais (PEADI), destinada a promover planejamento territorial integrado, prevenção de riscos socioambientais e melhoria das condições urbanas e sociais em territórios situados nos limites entre municípios.

Nas últimas décadas, o processo de urbanização acelerada observado no Estado de São Paulo — particularmente nas regiões metropolitanas e nos grandes eixos de expansão urbana — produziu um conjunto de territórios caracterizados por elevada vulnerabilidade socioambiental. Em grande parte dos casos, essas áreas se desenvolveram justamente nas faixas de divisa entre municípios, onde historicamente se verificam lacunas institucionais de planejamento, fiscalização e provisão de infraestrutura pública.

As divisas intermunicipais frequentemente se configuram como zonas de baixa coordenação administrativa. A fragmentação de responsabilidades entre diferentes entes municipais tende a gerar áreas urbanas com menor presença institucional, menor capacidade de investimento público e maiores dificuldades de integração das políticas urbanas. Como consequência, muitos desses territórios passam a concentrar assentamentos informais, ocupações precárias e déficits estruturais de infraestrutura e serviços públicos.





Estudos acadêmicos e levantamentos de órgãos públicos indicam que tais territórios apresentam níveis elevados de vulnerabilidade socioambiental. Pesquisas sobre a macrometrópole paulista apontam que cerca de **1,8 milhão de pessoas vivem em áreas classificadas como de alta vulnerabilidade socioambiental**, muitas delas localizadas em assentamentos precários e sujeitas a riscos ambientais como enchentes e deslizamentos.

O problema torna-se ainda mais evidente quando se observam os dados sobre ocupação urbana em áreas de risco. Levantamentos baseados em informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística indicam que **mais de 1,5 milhão de habitantes no Estado de São Paulo residem em áreas suscetíveis a desastres naturais, como deslizamentos e inundações**, correspondendo a uma das maiores concentrações populacionais expostas a esse tipo de risco no país.

No município de São Paulo, por exemplo, estudos identificaram **centenas de áreas classificadas como de risco geológico para deslizamentos**, abrangendo cerca de **175 mil moradias** expostas a diferentes graus de instabilidade de encostas ou fragilidade do solo. Esses territórios estão frequentemente associados a assentamentos precários situados em encostas, margens de córregos ou áreas ambientalmente sensíveis, cuja ocupação ocorreu sem planejamento urbano adequado.

Além dos riscos geotécnicos e hidrológicos, as áreas de divisa também apresentam desafios significativos relacionados à infraestrutura urbana. Nessas regiões é comum a ocorrência de:

- baixa cobertura de redes de saneamento básico;
- precariedade no sistema de drenagem urbana;
- dificuldades de acesso a equipamentos públicos de saúde, educação e assistência social;
- insuficiência de mobilidade e conectividade viária;
- fragilidade na presença institucional do poder público.

Essas condições acabam reforçando ciclos persistentes de desigualdade territorial. A ausência de planejamento integrado entre municípios vizinhos dificulta intervenções estruturais, como a implantação de sistemas de drenagem regional, obras de contenção de encostas, regularização fundiária e urbanização de assentamentos precários.

Nesse contexto, a criação de uma política estadual voltada especificamente para os territórios de divisa intermunicipal representa uma inovação institucional relevante. A Política Estadual de Atenção às Divisas Intermunicipais busca justamente enfrentar um problema territorial que raramente é tratado de forma sistemática pelas políticas urbanas tradicionais: a fragmentação administrativa que incide sobre territórios compartilhados entre diferentes municípios.

A proposição estabelece instrumentos capazes de induzir planejamento cooperativo, integração de políticas públicas e coordenação interfederativa, permitindo que o Estado atue como articulador de estratégias territoriais que ultrapassam os limites administrativos municipais.

Entre os instrumentos previstos, destacam-se a criação de planos intermunicipais de atenção às divisas, a promoção de acordos de cooperação entre municípios limítrofes, o estímulo à urbanização integrada de assentamentos precários e a priorização de investimentos em infraestrutura urbana, mitigação de riscos ambientais e ampliação do acesso a serviços públicos.

A iniciativa encontra respaldo no ordenamento jurídico brasileiro. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece, em seus dispositivos sobre política urbana e desenvolvimento regional, a necessidade de atuação articulada entre os entes federativos para garantir o cumprimento da função social da cidade e a redução das desigualdades territoriais.

Nesse mesmo sentido, o Estatuto da Cidade e o Estatuto da Metrôpole reconhecem a importância do planejamento territorial integrado e da cooperação interfederativa para enfrentar desafios urbanos que ultrapassam os limites administrativos dos municípios.

A proposição ora apresentada também respeita plenamente os limites constitucionais da





competência legislativa estadual. As medidas propostas não interferem na autonomia municipal, mas buscam criar mecanismos de coordenação e cooperação que permitam enfrentar problemas territoriais compartilhados, especialmente em áreas caracterizadas por elevada vulnerabilidade socioambiental.

Cumprе destacar, ainda, que a política proposta não implica a criação automática de novos encargos obrigatórios ao orçamento estadual. A implementação das ações poderá ocorrer de forma progressiva, mediante articulação entre órgãos estaduais, cooperação com os municípios e integração com programas já existentes nas áreas de habitação, defesa civil, saneamento, mobilidade urbana e desenvolvimento regional.

Dessa forma, a Política Estadual de Atenção às Divisas Intermunicipais representa uma resposta institucional inovadora a um problema estrutural do desenvolvimento urbano paulista: a existência de territórios vulneráveis localizados justamente nos limites administrativos entre municípios, onde frequentemente se concentram riscos ambientais, precariedade urbana e ausência de coordenação governamental.

Ao estabelecer diretrizes para o planejamento integrado dessas áreas, a presente iniciativa contribui para fortalecer a governança territorial, ampliar a efetividade das políticas públicas e promover maior justiça socioespacial no Estado de São Paulo.

Por essas razões, submetemos a presente proposta à apreciação dos nobres Deputados e Deputadas da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, certos de que esta Casa reconhecerá a relevância estratégica desta iniciativa para o enfrentamento das desigualdades territoriais e para a promoção de cidades mais seguras, inclusivas e sustentáveis.

**Rômulo Fernandes - PT**



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://sempapel.al.sp.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3200380032003300350035003A005000

Assinado eletronicamente por **Rômulo Fernandes** em 16/03/2026 18:51

Checksum: **0755226616DEDD49DB810E3EA4A04CAADFD9BF2BC83951BC12524518FDAEDA52**

